

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Zaman yang semakin berkembang membuat pola hidup masyarakat semakin modern. Adanya dampak dari globalisasi membuat pola hidup khususnya kebutuhan primer manusia juga semakin banyak. Transportasi yang memadai akan membuat masyarakat dengan mudah memperoleh dan memenuhi kebutuhan mereka.

Agar sistem transportasi berjalan dengan baik perlu dibangun jalan raya yang dapat digunakan oleh semua masyarakat khususnya kendaraan beroda empat untuk menyuplai pasokan barang kebutuhan dalam jumlah yang banyak. Namun dengan berkembangnya transportasi, jumlah kendaraan yang digunakan masyarakat semakin banyak membuat jalan raya menjadi macet, sehingga perlu di kelola dengan baik. Khususnya di daerah yang ada pemukiman serta adanya transaksi ekonomi masyarakat. Untuk itu pemerintah berupaya untuk membuat solusi agar jalan yang digunakan masyarakat tidak mengalami kemacetan. Solusi yang paling tepat digunakan yakni pembangunan jalan bebas hambatan atau jalan tol. Sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 tahun 1980 tentang jalan pasal 1 huruf F yang menjelaskan bahwa jalan umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum. Dengan dibangunnya jalan tol, maka masyarakat lebih leluasa untuk mengatur waktu dalam berkendara khususnya roda empat atau lebih. Untuk itu perlu adanya lahan yang

harus digunakan dalam pembangunan jalan tol. Namun Dalam memperoleh lahan yang akan dibangun jalan tol ada kendala yang dihadapi. Kendala yang sering terjadi adalah pelaksanaan ganti rugi lahan masyarakat yang tergesur. Selain itu tanah milik oleh pemerintah daerah yang diperuntukkan bagi masyarakat setempat yang digunakan sebagai tempat pemakaman. Berdasarkan Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum memberikan pengertian sebagai penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Bentuk ganti rugi bisa berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, kepemilikan saham atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Contohnya ganti rugi pengadaan jalan tol Solo–Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali yang saat ini masih berjalan.

Dari latar belakang di atas maka penulis akan meneliti dengan judul ”TINJAUAN YURIDIS REALISASI PELAKSANAAN GANTI RUGI PENGADAAN JALAN TOL SOLO–KERTOSONO DI WILAYAH SAWAHAN KABUPATEN BOYOLALI.”

## **B. Pembatasan Masalah**

Agar penelitian dapat berjalan secara terarah dalam hubungannya dengan pembahasan permasalahan, maka diperlukan pembatasan masalah yang diteliti. Pembatasan ini setidaknya memberikan gambaran kemana arah penelitian dan memudahkan penelitian dalam menganalisis permasalahan yang sedang diteliti.

Penelitian ini dibatasi pada realisasi ganti rugi pengadaan jalan tembus Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan jalan tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali ?
2. Apakah pelaksanaan ganti rugi dari pemerintah kepada penduduk setempat yang terkena pembangunan jalan tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali sudah sesuai dengan Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan kepentingan umum ?

### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pembangunan jalan tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali.
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan ganti rugi dari pemerintah kepada penduduk setempat yang terkena pembangunan jalan tol Solo–Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali apakah sudah sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia nomor 2 tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

## **E. Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini, diharapkan untuk manfaat yang dapat diambil, yaitu:

### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan secara umum dan Ilmu Hukum pada khususnya terutama Hukum Perdata tentang Agraria.
- b. Memperoleh masukan yang dapat digunakan almamater dalam mengembangkan bahan-bahan perkuliahan yang telah ada.
- c. Hasil penelitian penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada masyarakat (daerah yang diteliti) dalam rangka realisasi pengadaan ganti rugi jalan tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali.

### **2. Manfaat Praktis**

- a. Dapat memberikan sumbangan jawaban masalah yang sedang diteliti oleh penulis.
- b. Untuk lebih mengembangkan daya pikir dan analisa yang akan membentuk pola pikir dinamis, sekaligus mengukur sejauh mana kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu yang diperoleh.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu dalam memberi masukan serta tambahan pengetahuan bagi para pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti.

- d. Diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau praktisi hukum dan instansi terkait tentang realisasi pengadaan ganti rugi jalan tembus Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali.
- e. Dengan dibuatnya penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada masyarakat dalam rangka realisasi pengadaan ganti rugi jalan tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali.
- f. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu dalam memberi masukan serta tambahan pengetahuan bagi para pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti.

#### **F. Kerangka Pemikiran**

Mengingat pasal 33 ayat (3) dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang menjelaskan bahwa semua kekayaan alam seperti bumi dan air serta yang terkandung didalamnya digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Segala sesuatunya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat adil dan makmur (Pasal 2 ayat 3 dan 4 UUPA). Dengan berdasarkan pernyataan tersebut, maka pemilik tidak dapat melakukan hak-haknya semena-mena.

Berdasarkan pengertian tersebut menjadi jelas bahwa hak Negara memiliki legalitas yang lebih kuat dibandingkan dengan hak milik karena kata mengatur dan menentukan mencakup mengalihkan peruntuk dan hubungan orang dengan tanah sesuai dengan kehendak Negara dalam menerjemahkan fungsi sosial.

Guna untuk membangun kepentingan umum dengan tujuan meningkatkan taraf kualitas masyarakat, diperlukan aturan hukum yang mempunyai sanksi serta kekuatan yang mutlak. Hukum wajib mengikuti perkembangan yang telah berkembang. Terutama dibidang pembangunan yang berkesinambungan menghendaki konsep hukum yang selalu mendorong dan mengarahkan sebagai cerminan dari tujuan hukum modern. Pentingnya keberadaan hukum tidak terlepas dalam tujuan hukum itu sendiri. Tujuan ini diterapkan di berbagai bidang salah satunya di bidang pertanahan.

Pembangunan dengan menggunakan pengadaan tanah guna kepentingan umum dilakukan dengan cara musyawarah antara pemilik lahan dengan lembaga yang membutuhkan lahan. Apabila musyawarah itu telah disepakati oleh kedua belah pihak yang berkaitan dengan tanah, benda yang di atas tanah, serta nilai harga jual yang sesuai dengan Nilai Jual Objek Pajak, maka pemerintah akan melakukan ganti rugi atas tanah yang di ambilalihkan.

Kepentingan perseorangan yang dikorbankan demi kepentingan umum harus diakui dan dihormati. Hal yang sangat dirasakan yakni pada saat pelaksanaan kepada masyarakat secara keseluruhan. Bahwa dalam masalah ganti rugi walaupun untuk menemukan keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum tidak mudah tetapi harus tetap dilaksanakan demi meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.

#### **G. Metode Penelitian**

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu

hukum yang dihadapi.<sup>1</sup> Penelitian hukum dilakukan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul. Oleh karena itu, penelitian hukum merupakan suatu penelitian di dalam kerangka *know-how* di dalam hukum. Hasil yang dicapai adalah untuk memberikan preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.<sup>2</sup> Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

### **1. Metode Pendekatan**

Penelitian ini mendasarkan pada penelitian hukum yang dilakukan dengan pendekatan fenomenologi, karena dalam penelitian ini hukum dikonsepsikan, sebagai norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau oleh pejabat negara yang berwenang. Hukum dipandang sebagai suatu lembaga yang otonom, terlepas dari lembaga-lembaga lainnya yang ada di masyarakat. Oleh karena itu pengkajian yang dilakukan, hanyalah ”terbatas” pada peraturan perundang-undangan (tertulis) yang terkait dengan objek yang diteliti.

Dari berbagai jenis metode pendekatan yuridis normatif yang dikenal, penulis memilih bentuk pendekatan normatif yang berupa, analisisnya berpijak pada horizontalisasi, dimana peneliti berusaha meneliti data dengan menyoroti pernyataan penting dari partisipan untuk menyediakan pemahaman dasar tentang fenomena tersebut.

Penelitian ini dilakukan berkenaan dengan realisasi pengadaan ganti rugi jalan tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali sesuai

---

<sup>1</sup> Mahmud Marzuki Peter, 2008, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hal. 35.

<sup>2</sup> *Ibid*, hal. 41.

dengan pasal 10 huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan umum.

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Tipe kajian dalam penelitian ini lebih bersifat fenomenologi transendental, karena maksud peneliti berusaha meneliti suatu fenomena dengan mengesampingkan prasangka tentang fenomena tersebut, tentang realisasi pengadaan ganti rugi jalan tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali serta pihak pemerintah dapat bersikap secara bijak dalam menyelesaikan sengketa yang kemungkinan terjadi dengan masyarakat dalam pembangunan jalan tembus.

## **3. Sumber dan Jenis Data**

Sumber data dalam penelitian ini menggunakan data sekunder, yang terdiri dari:

Sumber data yang akan digunakan dalam penelitian ini terdiri atas dua kategori, yaitu data primer dan data sekunder.

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung oleh narasumber di lokasi penelitian yang berkaitan dengan realisasi pengadaan ganti rugi jalan tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali .
- b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yaitu menelaah artikel, literatur, makalah serta Perundang-Undangan yang ada kaitannya dengan realisasi pengadaan ganti rugi jalan tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu karya-karya ilmiah, bahan seminar dan hasil-hasil penelitian para sarjana yang berkaitan dengan pokok-pokok permasalahan yang dibahas.

#### **4. Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data dilakukan dengan dua cara yaitu:

##### **1. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)**

Yaitu Penulis melakukan pengumpulan data dengan cara membaca sejumlah literatur yang relevan dengan Tinjauan Yuridis Realisasi Pengadaan Ganti Rugi Jalan Tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali, Serta bahan-bahan normatif berupa produk hukum yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, (UU yang spesifik tentang ganti rugi tanah).

##### **2. Penelitian di Lapangan (*Field Research*)**

###### **a. Observasi (*Observation*)**

Yaitu penulis mendatangi lokasi penelitian kemudian melakukan pengamatan secara langsung dan seksama terhadap obyek penelitian guna mengetahui Realisasi pengadaan ganti rugi jalan tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali.

###### **b. Wawancara (*Interview*)**

Yaitu penulis melakukan tanya jawab keadaan sejumlah nara sumber yang berkompeten seperti ketua Rukun Tetangga, Ketua Rukun Warga, Kepala Desa, serta masyarakat di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali.

###### **c. Dokumentasi (*Documentation*)**

Yaitu penulis melakukan pengumpulan data-data di lokasi penelitian yang berhubungan dengan Realisasi pengadaan ganti rugi jalan Tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali.

## **5. Analisis data**

Data yang telah terkumpul dan telah diolah akan dibahas dengan menggunakan metode normatif kualitatif, yakni suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara menafsirkan dan mendiskusikan data-data yang telah diperoleh dan diolah, berdasarkan (dengan) norma-norma hukum, doktrin-doktrin hukum dan teori ilmu hukum yang ada.

Pembahasan pada tahap awal dilakukan dengan cara melakukan inventarisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan persoalan yang menjadi objek kajian. Data yang terkumpul akan diidentifikasi secara analitis doktrinal, dengan menggunakan teori Hukum Murni dari Hans Kelsen.

Sedangkan untuk tahap kedua akan dilakukan pembahasan yang berupa pengujian terhadap taraf sinkronisasi, antara berbagai data sekunder (peraturan perundang-undangan) yang telah diinventarisir, yang menjadi objek penelitian.

Pada pembahasan tahap kedua ini akan diambil kesimpulan secara deduktif, yaitu:

- a. Peraturan perundang-undangan lain yang ada (disamping juga doktrin dan teori hukum) dijadikan sebagai premis mayornya.
- b. Data sekunder lain serta data primer yang terkait sebagai premis minornya.

- c. Konklusi akan diambil dengan melihat ada tidaknya kesinkronan dan kesesuaian diantara data sekunder yang lain serta data primer yang terkait dengan berbagai peraturan perundang-undangan, doktrin dan teori hukum yang ada.

## **H. Sistematika Skripsi**

Untuk memudahkan pemahaman dalam pembahasan dan untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai keseluruhan penulisan penelitian ini, maka penulis akan menguraikan sistematika skripsi yang terdiri dari 4 (empat) bab dan tiap-tiap bab dibagi dalam sub-sub yang disesuaikan dengan lingkup pembahasannya, Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Pembatasan Masalah
- C. Rumusan Masalah
- D. Tujuan Penelitian
- E. Manfaat Penelitian
- F. Kerangka Pemikiran
- G. Metode Penelitian
  1. Metode Pendekatan
  2. Spesifikasi Penelitian
  3. Sumber dan Jenis Data
  4. Metode Pengumpulan Data
  5. Analisis Data
- H. Sistematika Skripsi

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

- A. Tinjauan Tentang kebijakan publik

- B. Hak menguasai Negara
- C. Kepentingan Umum
- D. Pengadaan Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian
  - 1. Pengadaan Tanah
  - 2. Pemberian Ganti Rugi
  - 3. Tahapan Pelaksanaan Pengadaan Tanah dan pemberian Ganti Rugi
- E. Teori Hukum terkait Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum
  - 1. Teori Keadilan
  - 2. Teori Negara Kesejahteraan
  - 3. Teori Kepastian Hukum

### BAB III : PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

- A. Bagaimana perkembangan pelaksanaan jalan tol Solo–Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali.
  - 1. Kondisi Geografis
  - 2. Kondisi Demografi
  - 3. Pemerintahan
  - 4. Wilayah yang Terkena Jalan Tol
- B. Apakah pelaksanaan ganti rugi dari pemerintah kepada penduduk setempat yang terkena pembangunan jalan tol Solo-Kertosono di wilayah Sawahan Kabupaten Boyolali sudah sesuai dengan Undang–Undang nomor 2 tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
  - 1. Perencanaan
  - 2. Penetapan Lokasi
  - 3. Pelaksanaan Pengadaan Tanah dan Pemberian Ganti Rugi

### BAB IV : PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran